

## **Atommüll**

### **Gibt es bei der Endlagersuche ein neues Level an Bürgerbeteiligung?**

Die Fachtagung der LAG Bayern am 7. und 8. Juli 2022 in Würzburg informierte über die bundesweite Endlagerstandortsuche für hochradioaktive Abfälle. Auch der neue Anspruch an den Beteiligungsprozess wurde aus raumplanerischer Perspektive diskutiert.

Wenn in diesem Jahr die letzten Kernkraftwerke in der Bundesrepublik Deutschland abgeschaltet werden – und hoffentlich auch, wenn es zu befristeten Laufzeitverlängerungen kommen sollte –, geht eine energiepolitische Ära zu Ende, in der die Nachkriegsgesellschaft in Deutschland von Anbeginn in Pro und Contra Atomstrom gespalten war. Eine Lösung für die 27.000 m<sup>3</sup> hochradioaktiver Hinterlassenschaften aus sechzig Jahren Kernenergienutzung gibt es damit aber noch nicht. Das große gesellschaftspolitische Projekt, bis 2031 ein möglichst sicheres Endlager für die Zeitdauer von einer Million Jahre zu finden, hat begonnen, doch die entscheidenden Schritte und konkreten Konflikte stehen noch aus.

Das aktuelle Verfahren zur Standortsuche ist geregelt im Standortauswahlgesetz (StandAG). Das Gesetz ist einmalig in der Rechtsgeschichte Deutschlands. Es greift Erfahrungen aus der Durchsetzbarkeit infrastruktureller Großprojekte auf und legt eine transparente und dialogorientierte, selbstorganisierte Öffentlichkeitsbeteiligung fest. Völlig neu ist auch, das Standortauswahlverfahren in der Legaldefinition als ein selbsthinterfragendes und lernendes Verfahren zu qualifizieren.

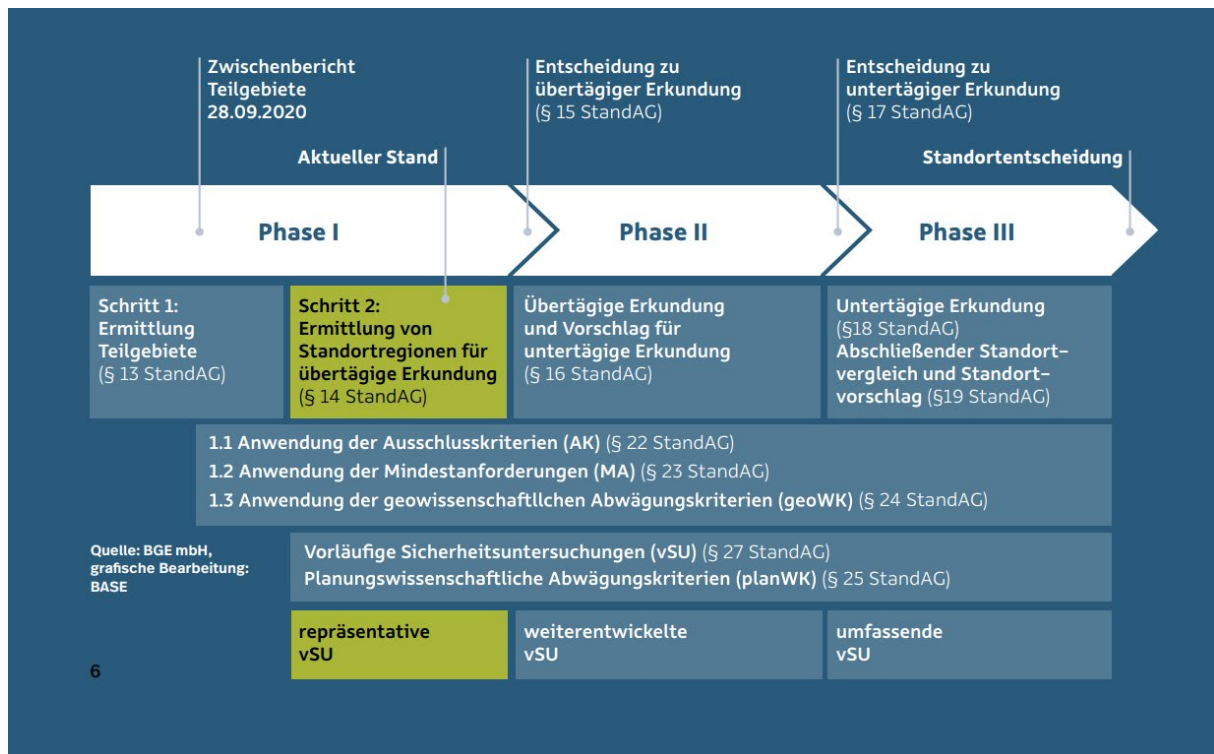
Das neue Verfahren resultiert aus internationalen Beispielen sowie negativen Erfahrungen mit fehlender Partizipation und intransparenten Entscheidungsprozessen in der Vergangenheit. Rückblickend wurde immer wieder deutlich, wie zentral die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Betroffenen vor Ort und in der

Region ist, um Vertrauen in das laufende Verfahren zu ermöglichen und die notwendige Standortsuche durchzuführen sowie erfolgreich abzuschließen.

Die Fachtagung der LAG Bayern der ARL hat diesen neuen Prozess – das Verfahren der Endlagersuche mit seinen gesetzlich vorgesehenen und substanziell ausgeweiteten Partizipationsangeboten – im Rahmen einer Fachtagung genauer betrachtet. Gemeinsam mit den zuständigen Fachleuten der Bundes- und Landesbehörden, der kommunalen Ebene sowie aus Wirtschaft und Wissenschaft wurde über die Besonderheiten der bundesweiten Standortsuche für ein Endlager hochradioaktiver Abfälle informiert und aus planerischer Sicht bewertet, ob und wie die Suche nach einem Standort für ein gigantisches „NIMBY“-Projekt („not in my backyard“), also für eine Infrastruktur, die niemand in direkter räumlicher Nähe haben will, transparenter, partizipativer und wissenschaftsbasiert gestaltet werden kann.

Zur Erinnerung: Der heftig umkämpfte und umstrittene Standort Gorleben war eine politische Top-down-Entscheidung in den 1970er Jahren, die jahrzehntelang für Misstrauen und einen erbitterten Widerstand gegen die staatliche Atompolitik sorgte. Das 2017 mit Inkrafttreten des novellierten StandAG von 2013 neu aufgesetzte Verfahren beginnt auf der Grundlage des geologisch-technischen Konsenses, dass ein Endlager in einer Tiefe von ca. 300 bis 800 m und geschützt durch eine geologische Barriere aus einem der drei als geeignet definierten Wirtsgesteine – Ton, Steinsalz oder Kristallin – entstehen soll. Der Salzstock Gorleben-Rambow wurde im Ende September 2020 veröffentlichten „Zwischenbericht Teilgebiete“ der Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) nicht als Teilgebiet ausgewiesen und somit aus dem weiteren Verfahren ausgeschlossen.

Die mit der Standortsuche beauftragte BGE hat die Aufgabe, das Standortauswahlverfahren durchzuführen und in diesem Zuge erst sogenannte Teilgebiete, im nächsten Schritt Standortregionen und später die zu erkundenden Standorte zu erarbeiten.



Das Suchverfahren gemäß StandAG, Darstellung der BGE mbH, grafische Bearbeitung BASE / Quelle: BGE mbH (2022: 6): [https://www.endlagersuche-infoplattform.de/SharedDocs/Downloads/Endlagersuche/DE/info-broschueren/oeffentlichkeit-2022.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.endlagersuche-infoplattform.de/SharedDocs/Downloads/Endlagersuche/DE/info-broschueren/oeffentlichkeit-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

Nach der über- und untertägigen Erkundung möglicher Standortregionen ist dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE) bis zum Jahr 2031 ein Standort für ein Endlager vorzuschlagen. Die Bundesgesetzgebung beschließt nach jeder Phase die Ergebnisse als Gesetz.

Die BGE hat die Aufgabe, die Öffentlichkeit transparent über das Verfahren und seine einzelnen Schritte und Phasen zu informieren. Dies geschieht vor dem Hintergrund der Definition des Verfahrens als selbthinterfragend und lernend: „(...) in einem partizipativen, wissenschaftsbasierten, transparenten, selbthinterfragenden und lernenden Verfahren [soll] für die im Inland verursachten hochradioaktiven Abfälle ein Standort mit der bestmöglichen Sicherheit für eine Anlage zur Endlagerung (...) ermittelt werden“, heißt es in § 1 des Standortauswahlgesetzes. Das Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung ist es laut Gesetz außerdem, „eine Lösung zu finden, die in einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen wird (...).“ Es ist dafür zu sorgen, „dass die

Öffentlichkeit frühzeitig und während der Dauer des Auswahlverfahrens umfassend und systematisch (...) beteiligt wird. Dies soll in einem dialogorientierten Prozess erfolgen (...)“ (§5 StandAG).

Der Präsident des hierfür zuständigen Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE), Wolfram König, der aufgrund der explizit transdisziplinären Ausgestaltung der Fachtagung an dieser teilnahm, hat zum Verfahren eine klare Position: Mit dem Atomausstiegsbeschluss im Jahr 2011 sei ein Pfad geebnet worden, auf dem Gegner/innen und Befürworter/innen der Atomenergie gemeinsam eine Lösung für „das letzte Kapitel“, also das Endlager für Atommüll, suchen. Sein Standpunkt laute, dass die Endlagersuche unter dem Aspekt der Gemeinwohlperspektive betrachtet werden müsse, statt Raum für eine Verliererdebatte zu schaffen. Dazu bräuchte Beteiligung einen klaren Gegenstand. In der Diskussion machte er zudem deutlich, dass Beteiligung den Fortschritt des Verfahrens unterstützen, aber nicht ersetzen könne. Im Hinblick auf den engen Zeitplan werde das eine große Herausforderung sein.

Dr. Frank Claus, der die Öffentlichkeitsveranstaltungen im vergangenen Jahr mit seinem Beteiligungsbüro IKU moderiert hat, zeichnete nach, wie groß das Misstrauen gegenüber dem BASE war und wie intensiv und zeitaufwendig die Konflikte in der Vorbereitung der „Fachkonferenz Teilgebiete“ ausgetragen wurden. Nichtsdestoweniger hielt er fest: „Wenn es die Kritiker nicht gäbe, müsste man sie organisieren“, da sie zu einer Verbesserung der Beteiligung und zu einer Übertragung von Verfahrensmacht von einer Behörde auf gesellschaftliche Gruppen führen würden. Die drei Fachkonferenztermine seien überdies ein Meilenstein in der Beteiligungspraxis, da es zum ersten Mal ein bundesweites Beteiligungsformat für eine punktuelle Infrastruktur gegeben habe und die Teilnehmerzahlen bei einem komplett digitalen Angebot jeweils bei mehr als 1.000 Personen lagen.

Eindrücke und Erfahrungen aus der Öffentlichkeitsbeteiligung für das Verfahren der Endlagersuche, insbesondere aus dem diesjährigen selbstorganisierten Forum Endlagersuche, illustrierte auch Eva Bayreuther von der Regionalen Koordinierungsstelle für Oberfranken mithilfe von Karikaturen. Das aus ihrer

Sicht ambitionierte Verfahren suche den bestmöglichen Standort, der auch als „das ultimative Versteck“ bezeichnet werden könne. Ihrer Meinung nach sei es jedoch nicht fair, die betroffenen Kommunen vor allem auf eine „NIMBY“-Rolle, also auf eine ablehnende Haltung, zu reduzieren. Die kommunale Perspektive sei wesentlich vielschichtiger und spiegele die Übernahme regionaler Verantwortung sowie ihre Multiplikatorfunktion wider.

Die Fachtagung der ARL beschränkte sich nicht auf die Frage, ob dem Partizipationsanspruch in den bisherigen Verfahrensschritten ausreichend Rechnung getragen wurde, sondern nahm auch die Anforderung der wissenschaftlichen Fundierung des Verfahrens unter die Lupe. Aus bayerischer Sicht zeigte die zuständige Referatsleiterin aus dem Umweltministerium, Dr. Yvonne Arendt, inhaltliche Konfliktfelder im Standortauswahlverfahren auf. An zwei konkreten Beispielen machte sie deutlich, wo ein wissenschaftlicher Konsens nicht möglich war und stattdessen politische Festlegungen getroffen wurden, die letztlich dazu führten, dass Kristallin als Wirtsgestein im Rennen blieb und Gorleben als Salzstandort ausgeschieden sei. Sie wünschte sich zudem eine Überprüfung der Zwischenschritte durch die Aufsichtsbehörde, sodass dem Kriterium der wissenschaftsbasierten Vorgehensweise im Prozess noch mehr Rechnung getragen werde.

Besonders anschaulich kommentierte der Geologe Dr. Andreas Peterek die hochkomplexe Mammutaufgabe der BGE, auf der Grundlage der äußerst unterschiedlichen geologischen Daten aus 16 Bundesländern die geowissenschaftlichen Abwägungskriterien anzuwenden, um so zu einer Eingrenzung der potenziell geeigneten Regionen zu gelangen und dabei zugleich die betroffene Bevölkerung mitzunehmen.

Kritisch auf den Prozess blickte Dr. Albert Denk aus politikwissenschaftlicher Perspektive. Der enorme Zeitaufwand in den selbstorganisierten Vorbereitungssitzungen könne auch als Zermürbung der Zivilgesellschaft gedeutet werden. Bei der Veranstaltung seien die Redeanteile der staatlichen Akteure und der Konferenzleitung sehr hoch, sodass hier weniger das Zuhören im Vordergrund stand, als vielmehr ein Informieren der Teilnehmenden wahrnehmbar gewesen

sei. Sein Appell war, den „weichen“ Endlagerstaat in allen Facetten zu realisieren: Im Gegensatz zum alten Top-down-Ansatz sollte die Bevölkerung jetzt aktiv in das Verfahren eingebunden und eine gesellschaftliche Mitgestaltung von Entscheidungen ermöglicht werden.

Unter den Teilnehmenden der Fachtagung herrschte der Eindruck vor, dass der gegenwärtige Beteiligungsprozess einen enormen Sprung in der Qualität der Beteiligungskultur darstelle. Und dies trotz der Besonderheit, dass die Formate in Zeiten der Pandemie nur online stattfinden konnten. Ein weiteres Fazit der gemeinsamen Diskussionen lautete, dass der Prozess der Beteiligung extrem aufwendig sei und einem gesamtgesellschaftlichen und wissenschaftlichen Experiment gleichkomme. Es sei aus Sicht der Teilnehmenden aber gelungen, eine technisch extrem komplexe Materie für eine breite zivilgesellschaftliche Beteiligung zugänglich zu machen. Die Art und Weise, wie diese Beteiligung erfolge, müsse sich unter Einbeziehung neuer Methoden und Kanäle fortlaufend weiterentwickeln. So sollten weitere Bevölkerungs- und Altersgruppen erreicht und kritische Akteure möglichst in den Prozess zurückgeholt werden. Die bisherigen Veranstaltungen seien eine Blaupause, aus denen es für die späteren Regionalkonferenzen in den im nächsten Schritt zu ermittelnden möglichen Standortregionen und für andere Planungsverfahren zu lernen gelte.

Ob der enorme Beteiligungsaufwand negative Auswirkungen auf die Verfahrensdauer haben und sich der Aufwand am Ende durch eine erhöhte Akzeptanz der Standortentscheidung rechtfertigen lassen wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abzusehen.

Aus raumordnerischer Sicht ist zudem noch offen, ob das Standortauswahlverfahren als ein Wendepunkt in der bundesdeutschen Planungskultur angesehen werden und die Endlagersuche als Vorbild für die Raumordnung dienen kann. Welche Implikationen der Prozess für zukünftige Planungsverfahren mit sich bringt, wird in der weiteren Auseinandersetzung vertieft erörtert werden. Ein Fazit der Fachtagung war: „Wir stehen am Anfang des Verfahrens. Im Moment lernen wir mehr, als dass wir Ergebnisse produzieren.“

Weiterhin beobachten und begleiten werden die im Rahmen der Fachtagung beteiligten Fachleute die diesjährig anstehenden Termine der Endlagersuche. Für den Herbst hat das BGE ein weiteres Öffentlichkeitsbeteiligungsformat zu den sogenannten planungswissenschaftlichen Abwägungskriterien angekündigt. Auch die ARL prüft, ob ein bundesweiter Arbeitskreis zu diesen Fragen ausgeschrieben wird.



V.l.n.r.: Oliver Weidlich (LAG Bayern) bedankt sich bei Wolfram König, Präsident des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Versorgung (BASE) und Ministerialrätin Dr. Yvonne Arendt (Foto: Sarina Hüben)

### **Exkursion zum im Rückbau befindlichen Kernkraftwerk Grafenrheinfeld und zum Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle**

Am zweiten Tag der ARL-Fachtagung besichtigten die Tagungsteilnehmenden das Informationszentrum des ehemaligen Kernkraftwerkes Grafenrheinfeld sowie das Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle am Standort. Der Kraftwerksbetrieb wurde im Juni 2015 nach 33 Jahren Betrieb eingestellt. Im April 2018 wurde die erste Stilllegungs- und Abbaugenehmigung erteilt. Die Exkursion führte den Fachleuten aus Wissenschaft und Praxis vor Augen, wie Aufräumarbeiten der nuklearen Hinterlassenschaften des Atomzeitalters im Raum bzw. an der Erdoberfläche real vonstattengehen. Bei einem Anlagenrundgang erfuhr die Exkursionsgruppe, welche logistischen Herausforderungen beim Rückbau des

Kernkraftwerkes, – insbesondere bei der Demontage von Bauteilen „von innen nach außen“, d. h. beginnend im Kontrollbereich des ehemaligen Reaktors – zu bewältigen sind. Zum Rückbau wurden innerhalb der bestehenden Gebäude Gerüste, Kräne, Aufzüge, ein Reststoffbehandlungszentrum und Versorgungsinfrastrukturen wie Stromleitungen neu errichtet. Der Abriss von Gebäuden ist der letzte Rückbauschnitt. Gleichwohl wird beispielsweise für den Rückbau der Kühltürme, als weithin sichtbare Bauwerke, versucht, eine frühzeitige Lösung zu finden. Hierbei muss u. a. unbedingt gewährleistet werden, dass eine Sprengung keine negativen Auswirkungen auf die Zwischenlagerung am Standort hat.

Unter welchen Sicherheitsbedingungen die Lagerung von Castorbehältern vor Ort erfolgt, wird der Gruppe besonders in Erinnerung bleiben. Fotos waren hier nicht erlaubt. Bis das Endlager genehmigt und fertiggestellt ist, müssen sämtliche radioaktive Abfälle sicher zwischengelagert werden. Diese Aufgabe übernimmt die Bundesgesellschaft für Zwischenlagerung mbH (BGZ). Deren Pressesprecher ging auch auf die weit verbreitete Kritik ein, dass Zwischenlager de facto Endlager seien.

Auch der Landrat des gastgebenden Landkreises Schweinfurt, Florian Töpfer, der aufgrund einer Erkrankung nicht persönlich anwesend sein konnte, übermittelte die Botschaft, dass die Endlagersuche für die vielen Zwischenlagerstandorte in Deutschland sehr wichtig sei und entsprechend hoffnungsvoll beobachtet werde.





Exkursionsgruppe am zweiten Tag vor dem im Rückbau befindlichen Kernkraftwerk Grafenrheinfeld und dem Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle (Foto: Sarina Hüben)

Informationen zu bevorstehenden Terminen und Videos zum Einstieg in das Verfahren finden Interessierte auf der vom Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE) eingerichteten Plattform unter [www.endlagersuche-infoplattform.de](http://www.endlagersuche-infoplattform.de) und auf der Webseite des Nationalen Begleitgremiums (NBG), einem zivilgesellschaftlichen Gremium zur kritischen Begleitung des Standortauswahlverfahrens, unter [www.nationales-begleitgremium.de](http://www.nationales-begleitgremium.de).

Der Dank der Sprecher/innen der Landesarbeitsgruppe Bayern der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gesellschaft gilt den Referentinnen und Referenten auf der Fachtagung sowie den Gastgeberinnen und Gastgebern am Standort Grafenrheinfeld.

**Oliver Weidlich**

Sachgebietsleiter Raumordnung, Landes- und Regionalplanung bei der  
Regierung von Unterfranken

Tel. +49 931 380 1396

[oliver.weidlich@reg-ufr.bayern.de](mailto:oliver.weidlich@reg-ufr.bayern.de)

**Sarina Hüben**

Sachbearbeiterin im Sachgebiet Raumordnung, Landes- und Regionalplanung  
bei der Regierung von Unterfranken

Tel. +49 931 380 1391

[sarina.hueben@reg-ufr.bayern.de](mailto:sarina.hueben@reg-ufr.bayern.de)